Security Intelligence Review Committee

1989-90 Estimates

Part III

Expenditure Plan

89-03626/

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

©Minister of Supply and Services Canada 1989

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1990-III-77
ISBN 0-660-54746-5

1989-90 Estimates

Part III

Security Intelligence
Review Committee

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into two sections. Section I presents an overview of the Program including a description, information on its background, objectives and planning perspective as well as performance information that form the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources, as well as special analyses that the reader may require to understand the program more fully.

Section I is preceded by Details of Spending Authorities from Part II of the Estimates. This is to provide continuity with other Estimates documents as well as to aid in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Spending Authorities

A. Authorities for 1989-90 4
B. Use of 1987-88 Authorities 5

Section I
Program Overview

A. Plans for 1989-90
   1. Highlights 6
   2. Summary of Financial Requirements 7

B. Recent Performance
   1. Highlights 8
   2. Review of Financial Performance 9

C. Background
   1. Introduction 9
   2. Mandate 10
   3. Program Objective 10
   4. Program Description 10
   5. Program Organization for Delivery 11

D. Planning Perspective
   1. External Factors Influencing the Program 11
   2. Initiatives 12

E. Program Effectiveness 12

F. Performance Information and Resource Justification 13

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources
   1. Financial Requirements by Object 17
   2. Personnel Requirements 18
   3. Net Cost of Program 19

Spending Authorities

A. Authorities for 1989-90 - Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	1989-90 Main Estimates	1988-89 Main Estimates
	Security Intelligence Review Committee		
35	Program expenditures	1,314	1,220
(S)	Contributions to employee benefit plans	91	86
	Total Agency	1,405	1,306

Votes - Wording and Amounts

Vote	(dollars)	1989-90 Main Estimates
	Security Intelligence Review Committee	
35	Security Intelligence Review Committee - Program Expenditures	**1,314,000**

Program by Activities

(thousands of dollars)	1989-90 Main Estimates			1988-89
	Budgetary		Total	Main Estimates
	Operating	Capital		
Security Intelligence Review Committee	1,396	9	**1,405**	1,306

B. Use of 1987-88 Authorities - Volume II of the Public Accounts

Vote	(dollars)	Main Estimates	Total Available For Use	Actual Use
	Security Intelligence Review Committee			
30	Program expenditures	1,161,000	1,171,000	**1,151,000**
(S)	Contributions to employee benefit plans	74,000	80,000	**80,000**
	Total program - Budgetary	1,235,000	1,251,000	**1,231,000**

Section I
Program Overview

A. Plans for 1989-90

1. Highlights

The Committee intends to emphasize the following aspects of its mandate in 1989-90:

- submission of its fifth report to Parliament, to be tabled by the Solicitor General of Canada in October 1989 detailing the results of the past year's review of Canadian Security Intelligence Service (CSIS) activities;
- an analysis of the CSIS counter-intelligence program to be completed in time for the Committee to comment in its fifth annual report;
- a thorough examination of the exchange of information with provincial government agencies and with foreign agencies, preliminary conclusions to be available in time for the fifth annual report;
- a comprehensive review of CSIS' involvement with Peace Groups, to be completed by early summer 1989; and
- continued work on the project to provide a comprehensive report and specific recommendations for amendments to the CSIS Act in good time for the 5-year review scheduled for mid-1989.

More detail about many of these activities can be found on page 15 under the heading Performance Information and Resource Justification.

2. Summary of Financial Requirements

Figure 1: Financial Requirements

(thousands of dollars)	**Estimates 1989-90**	Forecast 1988-89	Change
Security Intelligence Review Committee	**1,405**	1,306	99
Planned person-years	**13**	13	-

Explanation of Change: The increase of $99,000 is due to an increase in the complexity of cases brought before the Committee, and the consequent increase in Members' honoraria, legal fees and staff overtime. This forecast is as of November 8, 1988.

B. Recent Performance

The Chairman and Members of the Review Committee were appointed on November 30, 1984. The past year was, therefore, the Committee's fourth full year of operation.

1. Highlights

Highlights of the Program's performance in 1987-88 were:

- the tabling in Parliament by the Solicitor General of the Committee's 1987 annual report, the second to cover a full year of operation, this report included case summaries concerning the Committee's complaints function;

- the completion of an extensive investigation into the counter-subversion activities of CSIS. A report was forwarded to the Solicitor General who accepted and implemented its recommendations. Further information is available in the Committee's Annual Report for 1986-87;

- the continuing study of CSIS' efforts to civilianize its staff in accordance with its statutory mandate, and the publication of a study, Closing the Gaps, dealing with bilingualism and labour relations in CSIS;

- the investigation, at the request of the Solicitor General, into the national security and criminality provisions of the Immigration Act, 1976, and the submission of a full report;

- the investigation of security complaints, or their resolution in consultation with the departments concerned, and the investigation of reports from Ministers concerning Immigration or Citizenship (see page 14, Figure 4); and

- the analysis of CSIS' 1986 Annual Report together with the Inspector General's Certificate, and subsequent commentary to the Director and the Inspector General.

2. Review of Financial Performance

Figure 2: 1987-88 Financial Performance

(thousands of dollars)	1987-88		
	Actual	Main Estimates	Change
Security Intelligence Review Committee	1,231	1,235	(4)
Person-Years	13	13	-

Explanation of Change: Early in the fiscal year main Estimates were reduced by $17,000 to $1,218,000 as an austerity measure. However, because the public in general and public servants in particular became more aware of the existence of the Review Committee, and made greater use of their new rights, the Committee's workload was greater than originally forecast. This resulted in supplementary estimates of $10,000 and a statutory increase of $6,000 being approved in December 1987.

The outcome was that actual expenditures of $1,231,000 differed by only $4,000 from Main Estimates.

C. Background

1. Introduction

The Security Intelligence Review Committee has as its mandate under the Canadian Security Intelligence Service Act, the independent, external review of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) and the investigation of complaints about CSIS activities. It is also required to investigate complaints from individuals who have had their employment prospects affected by the denial of a security clearance, and complaints referred to it by the Human Rights Commission. Finally, it is required to investigate reports made to it by the Secretary of State, the Minister of Immigration, and the Solicitor General of Canada, which relate to national security or to an individual's involvement in organized crime. The Committee is required to report annually to Parliament through the Solicitor General on these matters.

2. Mandate

The Committee derives its powers from the Canadian Security Intelligence Service Act promulgated on July 16, 1984. The Chairman and Members were appointed by Order in Council on November 30, 1984.

The Committee is empowered to set its own Rules of Procedure, and to employ an executive secretary and adequate staff to support its activities. The Act requires the Committee to report annually to the Solicitor General of Canada who must, in turn, table the report in each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the day the Minister receives it. The Committee may also require CSIS or the Inspector General appointed under the CSIS Act to conduct a review of specific activities of the Service and provide the Committee with a report of the review.

3. Program Objective

The objective of the Review Committee is to provide external review of the Canadian Security Intelligence Service performance of its duties and functions; and to examine complaints by individuals or reports by Ministers related to security clearances and the national security of Canada.

4. Program Description

Within the broad range of duties specified by the Act, there are distinct sets of activities through which the Committee delivers its program:

- by carrying out research into CSIS activities generally;
- by instituting studies, reviews, or compliance audits of specific CSIS activities;
- by undertaking special studies at the request of the Solicitor General under section 54 of the Act;
- by consulting with leading civil libertarians and experts in security intelligence matters, both domestic and foreign;
- by communicating its findings to the Solicitor General from time to time, to senior officials where appropriate, and to Parliament in its Annual Report;
- by investigating speedily, thoroughly, and fairly all complaints and reports laid before it; and
- by attempting to act as a catalyst in the effort to improve and streamline the security assessment process in the Public Service.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Security Intelligence Review Committee has one Activity which is identical to the Program.

Organization Structure: The Committee is made up of a Chairman and four members; all are appointed by the Governor in Council after consultation by the Prime Minister with the leaders of the opposition parties in the House of Commons. The Chairman is the Chief Executive Officer of the Committee.

Members of the Committee meet at least monthly and each spends approximately seven days each month on Committee business; the Chairman's heavier responsibilities require him to spend approximately eleven days each month on the Committee's business. The Chairman and Members receive honoraria and expenses for the time they devote to the Committee.

The Committee has engaged a small staff of thirteen all told: an executive secretary, a senior complaints officer to handle complaints and Ministerial reports; a Director of Research, two research officers, and a research assistant; an executive assistant who co-ordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, and undertakes research projects; an administrative officer who is also the Committee registrar for hearings; and a support staff of five. There is a particular burden on the Committee's administrative support because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

The Committee decides formally at its monthly meetings the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are delegated to the Executive Secretary with direction where necessary from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organization.

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

Social and Political Environment: In its review function the Committee is influenced by both Parliamentary and public opinion. The Committee's role is to assure both parliamentarians and, through them, the general public that CSIS is not only effectively protecting national security but is also doing so within the limits of the CSIS Act.

When it appears that all is not well in some aspect of CSIS activities the Committee, upon its own initiative or at the request of the Solicitor General, must conduct an investigation. This was a factor affecting the Committee's resource requirements every year so far and is likely to affect expenditures in most future years. The Atwal warrant case, the Boivin case, and the Air India tragedy are some examples.

If the Committee is to make judgements about CSIS activities it must be very well informed about the social, political, and intelligence environment in which CSIS operates. Members of the Committee must take advantage of occasions when opinion-leaders and experts in the fields of security intelligence and civil liberties gather for conferences or seminars, or when they are available to meet the Committee.

Frequency of complaints and ministerial reports: Finally, the major external factor currently influencing the Program is the rate at which security clearance complaints, complaints from the public about CSIS activities, reports from the Secretary of State on Citizenship matters, reports from the Solicitor General of Canada and the Minister of Employment and Immigration, and referrals from the Human Rights Commission are put before the Committee. These complaints and ministerial reports are often complex and time-consuming; they are also a heavy drain on the Committee's financial resources. In 1989-90 they will continue to consume a great deal of the Committee's resources.

2. Initiatives

During 1989-90 the Committee does not plan to undertake any major initiatives. However, the Committee will continue to provide external review of CSIS activities, to examine complaints from the Public, and to investigate complaints or ministerial reports concerning the national security of Canada. A description of Committee activities planned for 1989-90 can be found under "Performance Information and Resource Justification" on page 15.

E. Program Effectiveness

Since the Committee has been in existence for only four years it is still difficult to assess adequately the effectiveness of the program. Even in the longer term, measures of effectiveness will be highly subjective where they pertain to the review function. On the other hand, there are already several effectiveness indicators relative to the complaints function.

In its review or oversight of CSIS' activities, the Committee's effectiveness will be measured externally by the degree to which Parliament and the Public perceive the Committee to be fully informed about CSIS activities, and in tune with contemporary attitudes about what those activities should encompass. The Committee will judge its own effectiveness by the degree to which Members are satisfied that they really do know all that they should know about CSIS' activities. These are very subjective indices, but it is difficult to devise more objective standards in this area.

In its role as the investigator of complaints or Ministerial reports, the Committee has been able to establish procedures for the efficient and fair disposition of cases put before it. The Committee will consider itself effective in this area if the fairness with which it draws the very thin line between individual liberty and national

security is acknowledged by the parties concerned. The Committee's performance may also be judged by the extent to which its recommendations are accepted by the Governor in Council, and the number of times its rulings or procedures are successfully appealed before the Courts. Of the 195 cases completed by the Committee since its creation, only four have been appealed. These cases are still before the Federal Court.

The Committee has created a computer program which measures the response time to complaints with a view to reducing the time taken by purely Committee procedures during the complaints process. There are, of course, delays which are beyond the Committee's control because the complainant, CSIS, another party to the investigation, or a vital witness requires further time. However, the Committee measures its own effectiveness by measuring response times within its own control. There was consistent improvement during the first three years of the Committee's operations. The time taken for an average non-complex case was reduced from past over four months in 1985 to less than three months by early 1988. However, recent staff changes have resulted in some regression. The Committee expects to correct this situation by mid 1989.

F. Performance Information and Resource Justification

The Committee's program is comprised of two main functions. With a small staff, personnel resources must be deployed as Committee priorities require. However, the functional assignment of staff personnel is expected to be generally as shown in Figure 3.

Figure 3: 1989-90 Resources by Function

Function	1989-90 Person-years	1989-90 $000 (Salary)
Review (Research, Policy Analysis, and audit)	5.5	298
Investigation of complaints and Ministerial reports	2.5	140
Security and general administrative support	5	144
	13	582

The research, analysis, audit, and consultation which comprise the review function are continuing processes which provide the basis for the Committee's ability to report with confidence to Parliament in its annual report. Occasionally, a particular research project or study may fall wholly within a fiscal year, making it possible to establish discrete costs; this is most likely to happen with studies requiring the special expertise of outside consultants under contract. More

often, the Committee's research and monitoring activities will require assigned resources over a period of years, with reports, conclusions or recommendations flowing from the Committee on a sporadic timetable.

Thus, the annual report in any given year, or special Committee reports to the Solicitor General when appropriate, will usually reflect the application of resources provided for more than one year.

The Committee has a staff program in place to ensure that as much as possible of all published material of interest is provided to Members in full or summary form. A network of academics and experts in Britain, the U.S., and Australia as well as in Canada is now in place, and the Committee receives a steady flow of relevant material. The Committee intends to continue to meet experts in the field for in-depth discussions at least once each quarter. The staff resources required for this program have stabilized at approximately one half person year.

The security and general administrative support activity is still heavily oriented toward the complaints function because of the large volume of complaints and the consequent flow of documents, transcripts, and Committee reports. A roster of qualified outside counsel is maintained to assist in the investigation and hearing of complaints.

The volume of complaints or ministerial reports dealt with by the Committee since its inception in November 1984 is shown in Figure 4.

Figure 4: SIRC Complaint Cases

Year	General Complaints	Security Clearance	Citizen-ship	Immi-gration	Human Rights	Total
1984-85	3	1	1	-	-	5
1985-86	17	85	12	1	1	116
1986-87	12	6	-	2	-	20
1987-88	33	2	1	3	-	39
1988-89	16	12	-	3	-	31
TOTAL	81	106	14	9	1	211

The table in Figure 4 omits the approximately 2,200 general complaints received from CSIS employees, usually having to do with the use of official languages in the Service. The Committee dealt with these using special procedures.

Many Parliamentarians and others have requested information on the manner and the extent to which CSIS uses the new warrant procedures authorized by the CSIS Act. Parliamentarians also request Committee comments or reports on all major events concerning CSIS which appear in the media. The Atwal warrant case, the Boivin case, and the Air India tragedy are some examples. The Committee attempts to integrate

investigations such as these into its planned agenda each year. The Committee then reports under section 54 of the CSIS Act to the Solicitor General who, in turn, often makes Committee reports public.

The Committee has not so far been able to reach agreement with CSIS about the publication in its annual report of better warrant statistics. This is a complex subject with no elegant solutions. However, the Committee will make proposals to Parliament at the time of the five year review of the CSIS Act.

Though most of the information obtained will be highly classified, and will not, therefore, appear in an annual report, in 1989-90 the Committee will:

- continue and refine the difficult process of gathering statistics on CSIS operational activities, particularly the most intrusive activities, so as to be able to discern trends, and identify operational areas which may require further Committee review. This is an undertaking which has proven to be most complex and time consuming. It will require considerable human and computer resources;

- continue, as it does every year, to analyse selected CSIS warrants and the affidavits supporting them, and to compare the substance of the warrant request with the information actually obtained - both short and long term. Since this work is accomplished by examining voluminous files and extensive computer records it is demanding of staff time, yet its great importance is evident;

- continue its annual review and assessment of CSIS' use of human sources of information, including the standards used for the critical assessment of information received by CSIS, the criteria used for the selection of sources, and the methods used to assess the value of the information received and the price that should be paid for it;

- complete a thorough study of the operation of CSIS' Counter-Intelligence Branch with a view to determining whether the Service's activities are both within the law and reasonable in the circumstances. The study will focus on the effectiveness and the efficiency of the branch's operations, the use, if any, of sources or other intrusive investigatory methods, and the relevance and utility of the branch's product to decision makers in the Federal Government;

- complete an investigation into CSIS activities concerning or associated with the Peace Movement with a view to establishing the degree of surveillance, if any, of Peace Groups at transition in July 1984, and the changes in CSIS activities, if any, since then. The study will also determine whether CSIS activities, if any, in this field are both within the law and reasonable in the circumstances; and

- with the assistance of outside experts and experienced Committee counsel, prepare a submission to Parliament setting out its recommendations for amendments to the CSIS Act which should be considered during the five year review of the Act to be conducted in late 1989.

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object

Security Intelligence Review Committee financial requirements by object are presented in Figure 5.

Figure 5: Details of Financial Requirements by Object

(thousands of dollars)	Estimates 1989-90	Forecast 1988-89	Actual 1987-88
Personnel			
Salaries and wages	582	554	528
Contributions to employee benefit plans	91	86	80
	673	640	608
Goods and services			
Transportation and communications	92	89	156
Information	18	18	16
Professional and special services	566	503	414
Rentals	32	32	18
Purchased repair and upkeep	3	3	9
Utilities materials and supplies	12	12	8
Other subsidies and Payments	-	-	-
	723	657	621
Total operating	1,396	1,297	1,229
Capital	9	9	2
	1,405	1,306	1,231

2. Personnel Requirements

Personnel expenditures account for 45% of the total cost of the Program. A profile of the Program's personnel requirements is provided in Figure 6.

Figure 6: Details of Personnel Requirements

	Planned Person-Years			Current Salary Range	1989-90 Average Salary Provision
	89-90	88-89	87-88		
Executive Group	1	1	1	56,200 - 123,400	-
Administrative Services	2	2	2	15,178 - 64,300	34,984
Program Administration	5	5	5	15,178 - 64,300	48,876
Clerical and Regulatory	2	2	2	14,338 - 35,194	24,588
Secretarial, Stenographic and Typing	3	3	3	14,210 - 35,419	26,744

Note: The person-year columns display the forecast distribution by occupational group of the planned person-years for the program. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 1, 1988. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

3. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only those expenditures to be charged to its voted authorities. Figure 7 provides details of other cost items which need to be taken into account to arrive at the estimated total cost of the Program.

Figure 7: Total Cost of the Program for 1989-90

(thousands of dollars)	Main Estimates 1989-90	Add* Other Costs	Estimated Total Program Cost 1989-90	1988-89
Security Intelligence Review Committee	1,405	159	1,564	1,462

Other costs of $159,000 consist of: ($000)

- accommodation provided without charge by Public Works 143
- employee benefits covering the employer's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat 16

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Budget des dépenses 1989-1990

Partie III

Plan de dépenses

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1990-III-77
ISBN 0-660-54746-5

Budget des dépenses 1989-1990

Partie III

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Préface

Conçu comme document de référence, le présent plan de dépenses contient divers niveaux d'information pouvant répondre aux besoins.

Le document comprend deux sections. La section I donne un aperçu du Programme, y compris une description des données de base, des objectifs, une perspective de planification et des renseignements sur le rendement qui constituent le fondement des ressources demandées. La section II fournit de plus amples renseignements sur les dépenses et les ressources, ainsi que des analyses spéciales dont le lecteur peut avoir besoin pour mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée de la ventilation des autorisations de dépenser figurant dans la Partie II du Budget des dépenses, afin d'assurer le lien avec les autres documents budgétaires et de faciliter l'évaluation du rendement financier du Programme au cours de l'année écoulée.

La présentation du document permet au lecteur de trouver facilement les renseignements dont il a besoin. La table des matières indique le contenu de chaque section. En outre, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépense qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

Autorisations pour 1989-1990 4

A. Autorisation 1989-1990 4
B. Emploi des autorisations en 1987-1988 5

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1989-1990
   1. Points saillants 6
   2. Sommaire des besoins financiers 7

B. Rendement récent
   1. Points saillants 8
   2. Examen des résultats financiers 9

C. Données de base
   1. Introduction 9
   2. Mandat 10
   3. Objectif du Programme 10
   4. Description du Programme 10
   5. Organisation du Programme en vue de son exécution 11

D. Perspective de planification
   1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 11
   2. Initiatives 12

E. Efficacité du Programme 12

F. Données sur le rendement et justification des ressources 13

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme
   1. Besoins financiers par article 17
   2. Besoins en personnel 18
   3. Coût net du Programme 19

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1989-1990 - Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédit (en milliers de dollars)		Budget principal 1989-1990	Budget principal 1988-1989
	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité		
35	Dépenses du Programme	1 314	1 220
(L)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	91	86
	Total de l'organisme	1 405	1 306

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédit (dollars)		Budget principal 1989-90
	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	
35	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité - Dépenses du Programme	1,314,000

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1989-1990			Budget principal 1988-1989
	Budgétaire		Total	
	Fonctionnement	Dépenses en capital		
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1 396	9	1 405	1 306

B. Emploi des autorisations en 1987-1988 - Volume II des Comptes publics

Crédit (dollars)		Budget principal	Total disponible	Emploi réel
	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité			
30	Dépenses du Programme	1 161 000	1,171 000	**1,151 000**
(L)	Contributions au régime d'avantages sociaux des employés	74 000	80 000	**80 000**
	Total du Programme - Budgétaire	1 235 000	1 251 000	**1 231 000**

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1989-1990

1. Points saillants

Le Comité a l'intention en 1989-1990 de souligner les points suivants de son mandat :

- présentation de son cinquième rapport au Parlement, lequel sera déposé par le Solliciteur général du Canada en octobre 1989 et contiendra notamment les résultats de l'examen des activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) effectué l'an dernier;

- analyse du programme de contre-espionnage du SCRS, laquelle devrait être terminée à temps pour être commentée dans le cinquième rapport annuel;

- examen approfondi de l'échange de renseignements avec les organismes gouvernementaux des provinces et des organismes étrangers, dont les conclusions préliminaires seront incluses dans le cinquième rapport annuel;

- examen approfondi de l'intervention du SCRS auprès des groupes de paix, lequel devrait être terminé au début de l'été 1989; et

- poursuite du projet visant à rédiger un rapport détaillé et présenter des recommandations précises concernant les modifications à apporter à la Loi sur le SCRS au moment de l'examen quinquennal prévu au milieu de 1989.

Pour plus de détails sur plusieurs des activités, voir page 15, sous la rubrique "Données sur le rendement et justification des ressources".

2. Sommaire des besoins financiers

Tableau 1 : Besoins financiers

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1989-1990	Prévu 1988-1989	Différence
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1 405	1 306	99
Années-personnes prévues	13	13	-

Explication de la différence : L'augmentation de 99 000 $ est imputable à une plus grande complexité des affaires soumises au Comité et, donc, de la hausse des honoraires des membres, des frais juridiques et des heures supplémentaires. Ces prévisions datent du 8 novembre 1988.

B. Rendement récent

Le président et les membres du Comité de surveillance ont été nommés le 30 novembre 1984. Par conséquent, l'année dernière, le Comité terminait sa quatrième année entière d'existence.

1. Points saillants

Les points saillants du rendement du Programme en 1987-1988 ont été les suivants :

- dépôt au Parlement par le Solliciteur général du rapport annuel du Comité pour 1987, lequel couvre une deuxième année entière d'activité, ce rapport comprenait des résumés d'affaires relativement aux plaintes présentées au Comité;

- achèvement d'une enquête approfondie sur les activités d'anti-subversion du SCRS. Un rapport a été expédié au Solliciteur général qui a accepté et donné suite aux recommandations. Le rapport annuel 1986-1987 du Comité contient plus de renseignements;

- poursuite de l'étude des efforts du SCRS en vue d'embaucher plus de civils, conformément à son mandat prévu par la loi, et la publication d'une étude, "Pour corriger une situation", relative au bilinguisme et aux relations de travail au SCRS;

- à la demande du Solliciteur général, une enquête sur les dispositions de la Loi de 1976 sur l'immigration concernant la sécurité nationale et la criminalité, et la soumission d'un rapport complet;

- enquête sur les plaintes en matière de sécurité, et leur règlement de concert avec les ministères concernés et enquête sur les rapports ministériels concernant l'immigration ou la citoyenneté (voir Tableau 4, page 14); et

- analyse du rapport annuel du SCRS pour 1986, du certificat de l'inspecteur général, et communication ultérieure de commentaires au directeur et à l'inspecteur général.

2. Examen des résultats financiers

Tableau 2 : Résultats financiers en 1987-1988

(en milliers de dollars)	1987-1988		
	Réel	Budget principal	Différence
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1 231	1 235	(4)
Années-personnes	13	13	-

Explication de la différence : Tôt dans l'année fiscale, comme mesure d'austérité, le Budget des dépenses fut réduit de 17 000 $ pour un budget final de 1 218 000 $. Cependant, puisque le grand public et les fonctionnaires en particulier se sont rendu compte de l'existence du Comité de surveillance, et qu'ils ont fait valoir leurs nouveaux droits, la charge de travail du Comité dépassait les prévisions. Ceci a nécessité un budget supplémentaire de 10 000 $ et un ajustement établi de 6 000 $ qui furent approuvés en décembre 1987.

Le résultat étant que les dépenses réelles de 1 231 000 $ ne différaient seulement que de 4 000 $ du Budget des dépenses.

C. Données de base

1. Introduction

En vertu de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a pour mandat de procéder à l'examen indépendant et externe du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), et de faire enquête sur les plaintes relatives aux activités de ce dernier. Il doit aussi enquêter sur les plaintes des particuliers dont les perspectives d'emploi ont été touchées par le refus d'une habilitation de sécurité, ainsi que sur les plaintes que lui communique la Commission des droits de la personne. Enfin, il doit faire enquête sur les rapports que lui présentent le secrétaire d'État, le ministre de l'Immigration et le Solliciteur général du Canada concernant la sécurité nationale ou l'implication d'un particulier à l'organisation du crime. Le Comité doit présenter un rapport annuel au Parlement sur ces questions par l'entremise du Solliciteur général.

2. Mandat

Les pouvoirs du Comité émanent de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, promulguée le 16 juillet 1984. Le président et les membres du Comité ont été nommés par décret du conseil le 30 novembre 1984.

Le Comité est habilité à établir la procédure à suivre et à engager un secrétaire exécutif et un effectif suffisant pour appuyer ses activités. Il est tenu en vertu de la loi de présenter un rapport annuel au Solliciteur général du Canada qui doit, à son tour, le déposer à chaque chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance après l'avoir reçu. Le Comité peut aussi charger le SCRS ou l'inspecteur général nommé en vertu de la Loi sur le SCRS d'examiner des activités précises du Service et de faire rapport de cet examen au Comité.

3. Objectif du Programme

Le Comité est chargé d'assurer une surveillance externe de la façon dont le Service canadien du renseignement de sécurité exerce ses fonctions; et examiner les plaintes déposées par des particuliers ou les rapports présentés par des ministres relativement à des habilitations de sécurité ou à la sécurité nationale du Canada.

4. Description du Programme

Le Programme du Comité porte sur certaines catégories distinctes d'activités prévues dans la loi :

- recherches sur les activités du SCRS en général;
- études, examens et surveillance de certaines activités du SCRS;
- réalisation d'études spéciales à la demande du Solliciteur général et en vertu de l'article 54 de la loi;
- consultation des principaux promoteurs des libertés civiles et des experts en matière de renseignement de sécurité, au Canada et à l'étranger;
- la transmission périodique de ses conclusions au Solliciteur général, aux hauts fonctionnaires au besoin, et au Parlement dans le rapport annuel;
- étude rapide, fouillée et équitable de la totalité des plaintes et des rapports qui lui sont présentés; et
- amélioration et rationalisation du processus d'habilitation de sécurité dans la fonction publique.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure des activités : Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a une activité laquelle s'identifie au Programme lui-même.

Organisation : Le Comité se compose d'un président et de quatre membres, tous nommés par le gouverneur en conseil après consultation par le Premier ministre avec les chefs des partis de l'opposition à la Chambre des communes. Le président est le premier dirigeant du Comité.

Les membres du Comité se réunissent au moins une fois par mois, consacrant tous au moins 7 jours par mois aux affaires du Comité et le président environ 11, en raison de ses responsabilités plus lourdes. Le président et les membres reçoivent des honoraires et des indemnités pour leurs services.

Le Comité compte un effectif de 13 personnes: un secrétaire exécutif; un agent supérieur des plaintes chargé des plaintes et des rapports ministériels; un directeur de la recherche, deux agents de la recherche et un adjoint à la recherche; un adjoint administratif chargé de coordonner les activités au nom du président, d'entretenir des relations avec la presse et d'entreprendre des projets de recherche; un agent administratif qui fait fonction de greffier d'audience, et cinq employés de soutien. La tâche du soutien administratif du Comité est particulièrement lourde, car les documents traités par le Comité sont délicats, ils portent une cote de sécurité élevée, et ils doivent faire l'objet de procédures spéciales de sécurité.

Au cours des réunions mensuelles, le Comité définit les activités de recherche et autres qu'il désire entreprendre, et il établit des priorités pour le personnel. Les activités quotidiennes sont confiées au secrétaire exécutif qui consulte au besoin le président en sa qualité de premier dirigeant de l'organisme.

D. Perspective de planification

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

Environnement social et politique : Dans son activité d'examen, le Comité subit l'influence tant de l'opinion publique que de celle des sénateurs et des députés. Le rôle du Comité consiste à assurer à la fois aux sénateurs et aux députés et, par leur entremise, au grand public, que le SCRS non seulement protège efficacement la sécurité nationale, mais qu'il le fait également tout en respectant les dispositions de la Loi sur le SCRS.

De même, lorsqu'il est manifeste que tout ne fonctionne pas très bien à certains égards dans les activités du SCRS, le Comité doit, de son propre chef ou à la demande du Solliciteur général, tenir une enquête. C'est un élément qui, chaque année, touche les besoins du Comité en matière de ressources et peut avoir des répercussions sur les dépenses des prochaines années. Les dossiers Atwal, Boivin et Air India en sont des exemples.

Pour porter des jugements sur les activités du SCRS, le Comité doit être très bien renseigné au sujet du milieu social, politique et secret au sein duquel évolue le SCRS. Les membres du Comité doivent profiter des occasions où les spécialistes dans les domaines du renseignement de sécurité et des libertés civiles et les guides d'opinion se réunissent en conférences ou en colloques, et où ceux-ci peuvent les rencontrer.

Fréquence des plaintes et rapports ministériels : Enfin, le grand facteur externe qui influence actuellement le Programme est le rythme avec lequel les plaintes au sujet de l'habilitation de sécurité, les plaintes du public à l'égard des activités du SCRS, les rapports du Secrétaire d'état sur les questions de citoyenneté, les rapports du Solliciteur général du Canada et du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et les cas soumis par la Commission canadienne des droits de la personne arrivent devant le Comité. Ces plaintes et ces rapports ministériels sont souvent compliqués et prennent beaucoup de temps; ils grèvent également lourdement les ressources financières du Comité. En 1989-1990, ils continueront d'absorber une grande partie des ressources du Comité.

2. Initiatives

Durant 1989-1990 le Comité ne planifie pas d'entreprendre aucune initiative majeure. Il essayera de s'acquitter d'une façon efficace de son mandat de fournir une revue externe des activités du SCRS, d'examiner les plaintes du public, et d'enquêter sur les plaintes ou rapports ministériels concernant la sécurité nationale du Canada. Une description des activités du Comité planifiées pour 1989-1990 se trouve sous la rubrique "Données sur le rendement et justification des ressources" à la page 15.

E. Efficacité du Programme

Comme le Comité a été constitué depuis à peine quatre ans, il est encore difficile d'évaluer adéquatement l'efficacité du Programme. Même à long terme, les critères d'efficacité des activités d'examen seront très subjectifs. Par contre, il existe déjà plusieurs indices de l'efficacité du traitement des plaintes.

En ce qui concerne l'examen ou la surveillance des activités du SCRS, l'efficacité du Comité sera mesurée en fonction de l'opinion que le Parlement et le public peuvent avoir sur l'ampleur de l'information qu'il possède sur les activités du SCRS et l'actualité de son attitude concernant la nature des activités du SCRS. Le Comité évaluera sa propre efficacité en fonction de la connaissance que ses membres estiment avoir de l'ensemble des activités du SCRS. Ce sont là des indices très subjectifs, mais il est difficile de concevoir des normes plus objectives dans ce secteur.

Pour ce qui est des enquêtes sur les plaintes et les rapports ministériels, le Comité a pu établir des procédures pour le règlement efficace et juste des affaires dont il est saisi. Le Comité aura rempli son rôle avec efficacité dans ce domaine si les parties

concernées reconnaissent qu'il respecte la frontière ténue entre la liberté individuelle et la sécurité nationale. On pourra également évaluer le rendement du Comité par la mesure dans laquelle le Gouverneur en conseil accepte les recommandations qu'il formule, et par le nombre de fois où l'appel de ses décisions ou des mesures qu'il prend est couronné de succès devant les tribunaux. Seulement quatre des cas complétés par le Comité ont été en appel. Ces cas sont encore devant la Cour fédérale.

Le Comité a créé un programme machine qui mesure le temps de réponse aux plaintes, afin de réduire le temps pris par les seules mesures du Comité durant le processus de plainte. Il y a évidemment des retards auxquels le Comité ne peut rien parce que le plaignant, le SCRS, une autre partie à l'enquête ou un témoin crucial demande plus de temps. Toutefois, le Comité évalue sa propre efficacité en mesurant le temps de réaction qui dépend de lui. Il y a eu une amélioration constante durant les trois premières années des opérations du Comité, mais des changements récents du personnel ont occasionné une régression. Le Comité s'attend à ce que cette situation soit corrigée vers la mi-1989.

F. Données sur le rendement et justification des ressources

Le Programme du Comité comprend deux fonctions principales. Ses ressources humaines étant limitées, le Comité doit les répartir en fonction de ses priorités. Toutefois, la répartition du personnel selon la fonction coïncide de manière générale avec celle qui figure au tableau 3.

Tableau 3: Ressources selon la fonction en 1989-1990

	1989-1990	
Fonction	Années-personnes	Traitements (en milliers de dollars)
Examen (Recherche, analyse des politiques, vérification)	5,5	298
Enquêtes sur les plaintes et les rapports ministériels	2,5	140
Sécurité et soutien administratif général	5	144
	13	582

Les recherches, analyses, vérifications et consultations qui forment l'activité d'examen sont des processus continus qui permettent au Comité de présenter un rapport annuel au Parlement. La durée d'un projet de recherche ou d'une étude correspond parfois à un exercice financier, ce qui permet d'en établir le coût sur un an; c'est généralement le cas des études qui exigent des connaissances

spécialisées et qui sont confiées à des conseillers contractuels. Le plus souvent, des ressources devront être attribuées aux activités de recherche et de surveillance du Comité durant plusieurs années, et le Comité présentera ses rapports, conclusions ou recommandations sans suivre de calendrier particulier. Ainsi, le rapport annuel du Comité, ou ses rapports spéciaux au Solliciteur général, au besoin, font habituellement état des ressources attribuées pour plus d'un an.

Le Comité a mis en place un programme à l'intention du personnel afin que ses membres reçoivent le texte intégral ou le résumé d'un aussi grand nombre de documents que possible susceptibles de les intéresser. Il existe maintenant un réseau d'universitaires et d'experts en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en Australie ainsi qu'au Canada, qui envoient régulièrement des documents au Comité. Le Comité a l'intention de continuer à rencontrer des experts dans le domaine pour des discussions approfondies au moins une fois par trimestre. Le personnel requis pour effectuer ce programme s'est stabilisé à approximativement une demie année-personne.

Le personnel de sécurité et de soutien administratif consacre une grande partie de son activité aux plaintes, qui sont très nombreuses, et aux documents, transcriptions, et rapports du Comité qui en résultent. Le Comité conserve une liste de conseillers de l'extérieur auxquels il fait appel pour l'aider à enquêter sur les plaintes dont il est saisi.

Le volume des plaintes ou rapports ministériels dont le Comité s'est chargé depuis son existence en novembre 1984 est démontré dans le Tableau 4.

Tableau 4 : Plaintes à l'égard du SCRS

Année	Plaintes	Cote de sécurité	Citoyenneté	Immigration	Droits de la personne	Total
1984-1985	3	1	1	-	-	5
1985-1986	17	85	12	1	1	116
1986-1987	12	6	-	2	-	20
1987-1988	33	2	1	3	-	39
1988-1989	16	12	-	3	-	31
TOTAL	81	106	14	9	1	211

Ne figurent pas dans ce tableau les quelques 2 200 plaintes portées par les employés du SCRS, lesquelles concernent généralement l'utilisation des langues officielles dans le Service. Le Comité s'est acquitté de ceux-ci en utilisant des procédures spéciales.

Plusieurs députés et sénateurs, ainsi que d'autres, ont demandé comment et dans quelle mesure le SCRS se sert des nouvelles méthodes de mandat autorisées par la Loi sur le SCRS. Ils ont également demandé au Comité

de rendre compte des principaux événements auxquels le SCRS est lié et qui ont fait la manchette. Les dossiers Atwal, Boivin et Air India en sont des exemples. Le Comité tente d'intégrer les enquêtes comme celles-ci dans son programme annuel. Ensuite, en vertu de l'article 54 de la Loi sur le SCRS, il rend compte au Solliciteur général qui, en retour, rend souvent publics les rapports du Comité.

Le Comité n'a pas encore réussi à s'entendre avec le SCRS au sujet de la publication de meilleures statistiques sur les mandats dans son rapport annuel. Il s'agit d'un problème complexe auquel il n'y a pas de solution élégante. Toutefois, le Comité fera des propositions au Parlement au moment de l'examen quinquennal de la Loi sur le SCRS.

Même si la plupart des renseignements obtenus porteront une cote de sécurité très élevée et que, donc, ils ne figureront pas dans un rapport annuel, les autres opérations envisagées en 1989-1990 porteront sur :

- la continuation et le raffinement du processus difficile de rassembler des statistiques sur les activités de fonctionnement du SCRS, surtout les activités de perquisition les plus poussées, afin de pouvoir déceler les tendances, et la définition des secteurs de fonctionnement qui peuvent exiger un examen plus approfondi de la part du Comité. Il s'agit d'une tâche qui est fort complexe et prend beaucoup de temps. Cette dernière exigera d'importantes ressources humaines et informatiques;

- l'analyse annuelle de mandats choisis que détient le SCRS et des affidavits qui les accompagnent, et la comparaison de la teneur de la demande du mandat avec les renseignements réellement obtenus - tant à long qu'à court terme. Comme ce travail porte sur l'examen de dossiers volumineux et de fiches informatiques multiples, il exige beaucoup de temps du personnel, mais sa grande importance est manifeste;

- l'examen annuel de l'utilisation par le SCRS des sources humaines d'information, et des normes suivies pour faire l'évaluation critique de l'information obtenue par le SCRS, les critères employés dans le choix des sources, et les méthodes utilisées pour déterminer la valeur de l'information obtenue et le prix à payer pour l'obtenir;

- compléter une étude approfondie sur les activitées de la Direction du contre-espionnage du SCRS afin de déterminer si, dans les circonstances, ces activitées sont conformes à la loi et raisonnables. On étudiera entre autres l'efficacité et l'efficience de ces activités, le recours, le cas échéant, à des sources ou à d'autres méthodes d'enquêtes, ainsi que la pertinence et l'utilité du travail de la Direction pour les décideurs fédéraux;

- compléter une étude sur les activités du SCRS liées au movement de paix afin d'établir le dégré de surveillance, le cas échéant, des groupes de paix au moment de la transition, en juillet 1984, ainsi que sur les changements intervenus depuis dans les activités du SCRS, le cas échéant. L'étude permettra aussi de déterminer si, dans les circonstances, les activités du SCRS dans ce domaine, le cas échéant, sont conformes à la loi et raisonnables, et;

- avec l'aide d'experts de l'extérieur et des avocats du Comité, préparer une soumission au Parlement décrivant ses recommandations pour les modifications à la Loi sur le SCRS qui devraient être considérées durant la revue de la Loi qui aura lieu vers la fin de 1989.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme

1. Besoins financiers par article

Le tableau 5 donne les besoins financiers du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité par article.

Tableau 5 : Détail des besoins financiers par article

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1989-1990	Prévu 1988-1989	Réel 1987-1988
Personnel			
Traitements et salaires	582	554	528
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	91	86	80
	673	640	608
Biens et services			
Transports et communications	92	89	156
Information	18	18	16
Services professionnels et spéciaux	566	503	414
Location	32	32	18
Achat de services de réparation et d'entretien	3	3	9
Services publics, fournitures et approvisionnements	12	12	8
Autres subventions et paiements	-	-	-
	723	657	621
Total des dépenses de fonctionnement	1 396	1 297	1 229
Capital	9	9	2
	1 405	1 306	1 231

2. Besoins en personnel

Les dépenses en personnel représentent 45 pour-cent du coût total du Programme. Le tableau 6 donne la ventilation des besoins de personnel du Programme.

Tableau 6 : Détail des besoins de personnel

	Années-personnes prévues			Échelle actuelle des traitements	Provision pour le traitement annuel moyen 1989-1990
	89-90	88-89	87-88		
Groupe exécutif	1	1	1	56 200 - 123 400	-
Services administratifs	2	2	2	15 178 - 64 300	34 984
Administration des programmes	5	5	5	15 178 - 64 300	48 876
Commis aux écritures et aux règlements	2	2	2	14 338 - 35 194	24 588
Secrétariat, sténographie, dactylographie	3	3	3	14 210 - 35 419	26 744

Nota : Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées pour le Programme. La colonne de l'échelle actuelle des traitements indique l'échelle des traitements de chacun des groupes professionnels au 1er octobre 1988. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes appartenant à chaque groupe professionnel. Tout changement dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peut influer sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

3. Coût net du Programme

Le Budget des dépenses ne comprend que les dépenses à imputer sur les autorisations déjà accordées au Programme. Le tableau 7 donne des précisions sur les autres éléments des coûts dont il faut tenir compte pour obtenir le coût total calculé du Programme.

Tableau 7 : Coût total du Programme en 1989-1990

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1989-1990	Plus autres coûts*	Coût global prévu du Programme 1989-1990	1988-1989
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1 405	159	1 564	1 462

Les autres coûts de 159 000 $ comprennent :(en milliers de dollars)

locaux fournis sans frais par Travaux publics	143
prestations d'employé visant la part de l'employeur des primes et des frais d'assurance réglés par le Secrétariat du Conseil du Trésor	16